

Stefano Cozzolino*

Il caso di Almere e la nuova sfida urbanistica olandese: da un modello *blueprint a do it by yourself*

Cozzolino, S. (2015). “Il caso di Almere e la nuova sfida urbanistica olandese. Da un modello blueprint a do it by yourself”. Atti del primo convegno nazionale dei dottorati italiani dell'architettura, della pianificazione e del design. LetteraVentidue Edizioni, pp. 288-302.

* Dottorato in Urban Planning, Design and Policy • Scuola di Dottorato del Politecnico di Milano • Dipartimento di Architettura e Studi Urbani • Politecnico di Milano

Introduzione al caso

Oggi, per molteplici cause, assistiamo ad un periodo di profonda rivalutazione teorica e pratica della materia urbanistica¹. Anche a causa della recente crisi finanziaria, la materia infatti vive un periodo di forte incertezza dove, relativamente all'indirizzo e alla gestione dello sviluppo urbano, il ruolo dell'attore pubblico è messo in seria discussione. I grandi progetti di trasformazione sono diventati troppo rischiosi e spesso insostenibili sia in termini economici sia in termini sociali e urbanistici². Consapevoli di questi nuovi limiti, assistiamo alla diffusione di un cambio di paradigma verso processi di trasformazione più flessibili e adattabili, e al contempo strettamente correlati alla fattibilità economica degli attori privati. Questo approccio, oltre ad essere più sostenibile, garantisce la dovuta apertura verso uno sviluppo incrementale, organico e dal basso, contrario ai principi dell'urbanistica moderna che hanno guidato lo sviluppo urbano per tutto il ventesimo secolo³. Nonostante questo cambio di paradigma

.....

1. M. Siemiatycki, *The Role of the Planning Scholar: Research, Conflict, and Social Change*, in «Journal of Planning Education and Research», 2012, 32(2) 147–159.

2. S. Ikeda, *A City Cannot be a Work of Art*, pubblicazione in corso, 2015.

3. E. Buitelaar, M. Galle e N. Sorel, *The public planning of private planning: an analysis of controlled spontaneity in the Netherlands*, D. E. Andersson e S. Moroni (a cura di), *Cities and Private Planning, Property Rights, Entrepreneurship and Transaction Costs*, Edward Elgar, 2014.

sembri essere ancora una semplice tendenza generale, oggi, guardando al panorama olandese, è possibile osservare un rapido sviluppo teorico e pratico di tale approccio⁴. Da questo punto di vista la città di Almere può essere considerata assolutamente un buon esempio.

Almere è una città altamente disegnata, pianificata e di recente fondazione. Ciononostante, guardando alle sue recenti dinamiche di sviluppo urbano, è possibile riconoscere un chiaro cambiamento paradigmatico da un approccio *top-down/blueprint* fortemente incentrato sul disegno, ad uno *bottom-up* o, come più comunemente chiamato, *do it by yourself* che abbandona il disegno a favore di processi di sviluppo spontanei. Un caso eclatante è Oosterwold: una nuova utopia agricolo-urbana autosufficiente di 43 km² completamente affidata alle iniziative private. L'area di trasformazione non è guidata da un masterplan, ma bensì basata su un principio di sviluppo incrementale, aperto ad infinite soluzioni spaziali, e quindi in grado di saper accogliere le più svariate proposte. Lo sviluppo è filtrato da chiari principi generali e poche e semplici regole⁵ introdotte dall'attore pubblico, il quale, a sua volta, avrà il compito di facilitare l'iniziativa dal basso e garantire il rispetto di tali principi e regole. Il processo ha l'obiettivo di promuovere e realizzare fisicamente la complessità intrinseca della società contemporanea rifiutando l'imposizione di disegni calati dall'alto. Dunque, soprattutto in un momento di estrema incertezza come quello che sta attraversando la materia urbanistica, il caso di Oosterwold diviene interessante in quanto cerca di dimostrare come la pianificazione possa ancora giocare un ruolo fondamentale

.....

4. Urhahn Urban Design, *The spontaneous City*, BIS Publishers, 2010.

5. Per il concetto di “regole semplici” vedere S. Moroni, *Afterword: Ethical Problems of Contemporary Cities*, in S. Moroni e C. Basta (a cura di), *Ethics, Design and Planning of the Built Environment*, Springer, 2013.

nella gestione e nello sviluppo urbano, ma in modi completamente differenti da quanto avvenuto negli ultimi decenni.

Dal punto di vista metodologico la ricostruzione dello studio di caso, si basa sulla limitata letteratura esistente, nonché sullo studio dei vari documenti ufficiali e l'utilizzo di articoli online. Inoltre, considerata l'esigua presenza di studi sul caso, si è resa necessaria un'approfondita ricerca sul campo e l'utilizzo di interviste a due attori privilegiati quali: Esther Geuting, direttore innovativo del il comune di Almere e Jeron Zuidgeest, responsabile del progetto strategico effettuato dallo studio di progettazione MVRDV.

Almere: la fondazione, lo sviluppo e il cambio di paradigma

Almere è la città olandese di più recente fondazione. Nel panorama urbanistico è largamente riconosciuta per il suo carattere di città giardino altamente pianificato, nonché per la sua vocazione ambientale, una bassa densità edilizia e un carattere altamente suburbano e artificiale. La prima abitazione fu eretta nel 1976 e l'istituzione del comune avvenne solo nel 1984. Oggi ad Almere vivono all'incirca 196.000 abitanti e, come previsto dal piano strutturale Almere 2.0 pubblicato nel 2009, la sua popolazione nei prossimi 15 anni dovrebbe raddoppiare trasformando la città in un'area strategica per la crescita economica per l'intera regione metropolitana di Amsterdam⁶. Inoltre Almere è compresa nella provincia di Flevoland, a circa 30 chilometri da Amsterdam, e fa parte della cosiddetta Randstand Holland, ovvero

.....

6. Municipality of Almere, *Structural Vision, Almere 2.0*, Environmental Planning, Almere, 2009.

l'area maggiormente competitiva a livello internazionale⁷.

Lo sviluppo della città di Almere può essere suddiviso in due periodi differenti. Un primo periodo contraddistinto da politiche e progetti *top-down*, e un secondo periodo invece caratterizzato da un approccio *bottom-up*. Lo spartiacque può essere rinvenuto nella promozione della politica *I Build My House in Almere* del 2002.

L'esistenza di Almere deriva principalmente da due importanti piani nazionali degli anni '60: il primo riguardante la creazione del terreno su cui oggi poggia la città, ovvero l'*IJsselmeerpolders* completato nel 1968, e il secondo relativo alla creazione di *new towns* del 1961⁸. Grazie alla proprietà pubblica del suolo, Almere fu costruita mediante la regia del governo nazionale rispondendo principalmente ad obiettivi quantitativi. Gli effetti di tale approccio sono chiaramente visibili (fig. 1) nei quartieri di Almere-Haven (1977), Almere Stad (1980) e Almere Buiten (1984)⁹.

La città aumentò notevolmente la sua accessibilità grazie alla realizzazione della linea ferroviaria connessa al sistema di trasporto nazionale e la costruzione della tangenziale collegata all'aeroporto di Schiphol. Successivamente, per rompere con l'uniformità suburbana della città e realizzare nuove attrattività culturali e turistiche, nel 1997, in collaborazione con O.M.A., Almere realizzò il suo nuovo e moderno centro cittadino mediante un masterplan avente un alto mix

.....

7. M. Newman, *Almere New City: Sustainable City, Ideal City? An urban Morphological Analysis of the Newest Dutch City*, Sustain, in «A journal of Environmental and Sustainability Issues», n.21, Kentucky Institute for the Environment and Sustainable Development, 2010.

8. J. Zhou e S. E. Commandeur (2009) *Urban Culture in New Town Almere*, atti de convegno *The 4th International Conference of the International Forum on Urbanism, The New Urban Question – Urbanism beyond Neo-Liberalism (IFoU)*, Amsterdam/Delft, 2009

9. A. K. Constandse, *Planning and Creation of an Environment*, Lelystad: Ministry of Public Works, and Flevoland Directorate, 1988.

funzionale formato da residenze, uffici, negozi e funzioni culturali.¹⁰

Nel 1998 in Olanda fu introdotto il *Right to Build* e nel 2002 Almere adottò una politica per l'autocostruzione chiamata *I Build my House in Almere*. In questo modo, favorendo l'iniziativa privata e dal basso, lo sviluppo della città divenne più flessibile e differenziato¹¹. Gli effetti di tale politica sono visibili (fig. 2) nei quartieri di Almere-Overgooi, Noorderplanssen West and Homeruskwartier¹², dove, grazie all'ampio margine di libertà, sono state realizzate aree aventi un alto mix architettonico, con buoni risultati anche in termini di riduzione dei costi di costruzione¹³. Dunque, per la prima volta ad Almere si provò ad abbandonare la trasformazione urbana mediante un disegno onnicomprensivo per lasciare spazio ad uno sviluppo incrementale rivolto verso esiti inattesi.

Nel 2008, il Ministero per l'ambiente e lo sviluppo regionale, insieme al governo nazionale, la provincia di Flevoland e il comune di Almere adottarono il manifesto politico *Almere Principles*, con l'obiettivo di istituire un quadro strategico di intenti e obiettivi per lo sviluppo della città per il 2030. Nel documento emerge chiaramente l'intenzione di rendere Almere una dimostrazione nazionale per l'implementazione di uno sviluppo sostenibile. In particolare il documento stabilisce dei principi guida per lo "sviluppo di diversità" (fisica e sociale) e un

.....

10. Planum, *City Centre Development by O.M.A. (2005), Cultural Identities: Almere (The Netherlands), Development of new city centre (1999 - 2007)*, 2005. Disponibile presso: <http://www.planum.net/cultural-identities-almere-the-netherlands> (Ultimo accesso: febbraio 2015).

11. Municipality of Almere, *I Build my House in Almere*, Environmental Planning, Almere, 2002.

12. Selfbuildportal, *Almere, Holand*. Disponibile presso: <http://www.selfbuildportal.org.uk/homeruskwartier-district-almere> (Ultimo accesso: febbraio 2015)

13. Collison, *Self-build: it's time to go Dutch*, 2011. Disponibile presso: <http://www.theguardian.com/money/2011/nov/25/self-build-go-dutch> (Ultimo accesso: febbraio 2015)

maggiore spazio per processi di auto-organizzazione.¹⁴

Parallelamente, in collaborazione con lo studio olandese MVRDV, fu promosso il nuovo piano strutturale per la città *Almere 2.0*¹⁵. Come dichiarato nel documento, Almere è considerata la città olandese con maggior margine di sviluppo e quindi una priorità nazionale¹⁶. Lo sviluppo di Almere però, contrariamente da quanto avvenuto nella sua prima fase, sarà caratterizzato da un approccio organico e incrementale, dando spazio alle iniziative dal basso e al mercato, in modo da rompere per sempre con l'omogeneità suburbana calata dall'alto negli anni '80¹⁷. Almere 2.0 identifica principalmente tre aree strategiche: Almere City Centre, Almere Pampus e Almere Oosterwold.

Il caso di Almere Oosterwold

Almere Oosterwold è prima di tutto un'utopia agricolo-urbana che sarà caratterizzata da una bassa densità edilizia e un modello abitativo strettamente correlato alla produzione agricola con la possibilità di ospitare circa 15.000 nuove abitazioni. L'area di trasformazione è collocata in Almere-Hout, un territorio di 43 km², ad oggi prevalentemente agricolo e di proprietà sia pubblica sia privata. Il governo olandese, che attualmente detiene il 50% del terreno, ha demandato al comune di Almere di gestire in maniera autonoma la trasformazione dell'area contrattando direttamente con gli investitori privati. Per far ciò è stata creata un'agenzia pubblica ad hoc per la

.....

14. F. Feddes, *The Almere principles; for an ecologically, socially and economically sustainable future of Almere 2030*, Thoth Publishers, Bussum, 2008.

15. Municipality of Almere, "op. cit."

16. Municipality of Almere, "op. cit."

17. Municipality of Almere, "op. cit."

Stefano Cozzolino

Il caso di Almere e la nuova sfida urbanistica olandese: da un modello blueprint a do it by yourself



Residenze ad Almere-Stad. Un esempio di architetture precedenti al programma “I Build my House in Almere”. Fotografia dell’Autore.

Stefano Cozzolino

Il caso di Almere e la nuova sfida urbanistica olandese: da un modello blueprint a do it by yourself



Residenze ad Almere-Poort. Un esempio di architetture realizzate in seguito al programma “I Build my House in Almere”. Fotografia dell’Autore.

gestione del processo.

Lo sviluppo sarà incrementale ed aperto agli interessi emergenti dei privati interessati ad entrare a far parte di questa nuova utopia. Non solo: come dichiarato nel documento ufficiale, questa è una strategia radicale per l'auto-realizzazione. Oosterwold è considerato un nuovo esperimento che mira ad introdurre nel campo urbanistico concetti e valori in grado di accogliere ideali come l'auto-sufficienza e l'auto-organizzazione. Più in generale, si pensa che sia un'occasione per testare nella pratica una forma di "sviluppo autarchico" ma guidato da principi condivisi collettivamente¹⁸. Inoltre, il piano non prevede un disegno comprensivo volto a definire uno stato finale dell'area, bensì si limita a definire dei principi guida e ad introdurre le "regole del gioco"¹⁹ per le trasformazioni future²⁰.

Per il raggiungimento di un equilibrio generale e l'autosufficienza dell'intera area, la strategia ha previsto una suddivisione generale non localizzata dell'uso del suolo (59% agricolo, 18% costruito, 13% aree verdi pubbliche, 8% strade e infrastrutture e 2% corsi d'acqua e canali) e quattro tipologie di lotti (lotto standard, lotto agricolo, lotto per edifici, lotto paesaggistico) leggermente differenti uno dall'altro²¹. L'area sarà sviluppata sotto la supervisione dell'agenzia pubblica che, grazie all'aiuto di un software, sarà responsabile del controllo e la gestione della complessità del processo.

I privati possono comprare direttamente dall'agenzia pubblica

.....

18. Municipality of Almere, "op. cit."

19. B. Needham, Planning, Law and Economics, The rules we make for using land, Routledge, New York, 2006.

20. MVRDV, *Werkboek, Ontwikkelstrategie Oosterwold, Werkmaatschappij Oosterwold*, Rotterdam, 2011.

21. MVRDV, "op. cit."

parte del suolo scegliendo liberamente la dimensione e la localizzazione del lotto e, successivamente, progettare e decidere come costruire e garantire le performance previste dalla strategia complessiva²². In questo modo, nonostante lo sviluppo spaziale e fisico rimanga per definizione imprevedibile, la strategia promossa dovrebbe essere in grado di garantire l'attuazione dei principi qualitativi prestabiliti. A tal proposito, secondo il direttore innovativo del comune di Almere Esther Geuting, Oosterwold è l'unico caso in Europa dove lo sviluppo di un'area così estesa avverrà senza la guida di un masterplan, e il suo risultato finale emergerà dall'insieme di iniziative private future le quali, a loro volta, saranno strettamente correlate alle fattibilità di mercato.

La trasformazione di Almere-Oosterwold è stata concepita come un'occasione per ridiscutere il ruolo dell'attore pubblico e delle regole urbanistiche. A tal proposito Esther Geuting sostiene che «in Olanda attualmente esiste una lunga tradizione urbanistica dove il governo, attivamente, prepara e vende il terreno influenzando molto i diritti d'uso del suolo [...] oggi però ci siamo resi conto che il modo in cui pianifichiamo influenza troppo le iniziative private in quanto i comuni tendono sempre a delineare dettagliatamente le possibili trasformazioni». Per tale motivo, oltre alle varie fonti legislative sovraordinate e quindi recepite localmente, il comune di Almere ha aggiunto solo cinque regole (MVRDV, 2011b). Nello specifico, chiunque voglia investire e sviluppare un proprio progetto dovrà:

- contribuire allo sviluppo della rete stradale pubblica costruendo una connessione viabilistica lungo un lato del confine del suo lotto;
- produrre energia, gestire le acque e lo smaltimento di rifiuti in

.....

22. MVRDV, "op. cit."

modo da essere completamente indipendente;

- destinare la parte esterna del lotto per la creazione di aree verdi e servizi pubblici;
- destinare almeno il 50% del lotto per la produzione agricola (le percentuali variano in base alla tipologia del lotto);
- essere responsabile per qualsiasi tipo di esternalità;

Dunque, come dichiara Geuting: «ogni lotto ha lo stesso indice fondiario ma tocca ai privati decidere come organizzarlo. Loro dovranno provvedere a rispettare tassativamente le cinque regole che abbiamo introdotto. Ciò che più ci interessa è che loro si assumano la responsabilità di ogni esternalità». Inoltre, Zuidgeest, responsabile del progetto, afferma che: «in Oostervold sono stati introdotti dei principi che devono essere comprensibili da tutti. I più importanti a mio modo di vedere sono tre. Il primo attesta che una volta rispettate le regole i privati sono liberi di prendere tutte le iniziative che desiderano; il secondo dice che i proprietari devono mantenere la qualità del loro lotto; il terzo invece costringe i privati a rendere il loro lotto accessibile e connesso con l'esterno. Questo è quanto».

Dunque, attraverso un quadro leggero di regole e principi, il comune di Almere cerca di promuovere un giusto equilibrio tra libertà individuale e un'elevata responsabilità verso la collettività e l'ambiente²³. Per raggiungere tali obiettivi il comune di Almere ha deciso di usare solo in minima parte strumenti di regolazione pubblica e, viceversa, ha lasciato un ampio margine per l'utilizzo di strumenti regolativi privati²⁴. In questo modo, una volta che la proposta dei privati rispetta le regole del gioco, gli imprenditori firmeranno un contratto con l'agenzia

.....

23. MVRDV, "op. cit."

24. Vedere B. Needham, *Planning, Law and Economics, The rules we make for using land*, Routledge, New York, 2006.

pubblica dove dichiarano di impegnarsi a rispettare tutto ciò che è stato pattuito. A tal proposito, Esther Geuting dichiara che: «quando un privato presenta un progetto noi controlliamo esclusivamente se rispetta le nostre regole del gioco. A lui poi toccheranno tutte le spese per la preparazione del terreno, cosa che solitamente era effettuata dal governo». Inoltre, secondo Zuidgeest, il progetto di Oosterwold introduce altre questioni rilevanti: «qui i privati saranno altamente indipendenti nella produzione di servizi e uno dei possibili effetti sarà la riduzione delle tasse locali».

Al momento in Oosterwold (Settembre 2014) sono stati siglati 42 contratti con investitori privati (il primo il 23 giugno). Tra i 42 contratti stipulati è possibile risalire ad iniziative ed investimenti molto differenti tra loro in termini di dimensioni e soggetti privati; infatti, quasi il 90% delle iniziative complessive sono state avviate da piccoli operatori mentre solo il 10% circa da gruppi real estate.

I diritti di superficie sono distribuiti egualmente all'interno dell'area di trasformazione e sono venduti dall'agenzia pubblica al prezzo di 30,00 €/m². I fondi derivanti dalla vendita dei terreni saranno trattenuti in un conto bancario e potranno essere spesi per provvedere alla realizzazione di servizi pubblici o nel caso di nuovi bisogni emergenti non preventivati.

Il ruolo dell'attore pubblico nella trasformazione riguarda prevalentemente, da un lato, il controllo delle performance dell'area in modo da garantire un'effettiva autosufficienza dell'area; dall'altro, invece, la gestione del processo (aperto) e la facilitazione delle varie iniziative private. In questo modo la città di Almere sta sperimentando e introducendo un modello alternativo nel panorama della pianificazione territoriale completamente incentrato sugli utilizzatori finali,